



TITLE:

米國の地方自治ご財政

AUTHOR(S):

中川, 與之助

CITATION:

中川, 與之助. 米國の地方自治ご財政. 經濟論叢 1928, 27(2): 254-264

ISSUE DATE:

1928-08-01

URL:

<https://doi.org/10.14989/129657>

RIGHT:

會學濟經學大國帝都京

叢論濟經

號 二 第

卷七十二第

行發日一月八年三和昭

論 叢

租稅分類の一案

法學博士

神戸 正雄

特殊社會學概念の批判

文學博士

米田庄太郎

經濟靜態について

文學博士

高田 保馬

說 苑

財政以外の課稅目的

經濟學博士

沙見 三郎

海運市場に就て

經濟學博士

小島昌太郎

經濟法の概念

經濟學士

橋本 文雄

雜 錄

米國の地方自治と財政

經濟學士

中川與之助

土佐藩に於ける武家の借滯作配

法學士

松好 貞夫

貨幣數量説への一考察

經濟學士

松岡 孝兒

百姓一揆發生の季節

經濟學士

黑 正 巖

法 令

治安維持法中改正・重要輸出品取締規則

雜 錄

米國の地方自治と財政

中川 與之助

一 はしがき

近時各國の地方財政が著しく發達して、各方面に影響を及しつゝあるが Mable Newcomer 氏は "Tendencies in State and local finance and their relation to State and local functions" (Political science quarterly. Vol. XLIII No 1 March 1928) に於て、米國の市町村財政の發達傾向並びにそれと自治との關係を説いてゐる。今それに據れば、米國の地方政府は從來非常に大なる自由を有つてゐたので、「地方自治の無政府狀態」とまで評されてゐたのであるが、近頃に至りて地方に對する州即ち中央の統制が次第に大きくなり

つゝある。何故にかくの如き傾向を示すに至つたかといふに、それは主として財政上の理由に基く。以下先づそれを説明するであらう。(但し本文に於て中央とは州を地方とは市町村を指し、従つて又中央政府とは州政府。地方政府とは市町村政府の義なりとする。)

二 地方財政の救済と州の統制

米國では從來多額の經費を要するが如き職分は、多く地方をして之を管掌せしめてゐたにも拘らず、豐富なる收入源は殆ど州がその手に收め、且つ色々と地方の課稅權を制限してゐたのであるから、地方經費の嵩むにつれて早晩之が救済を州に求めざるをえなくなつてゐたのである。然も、近時に至り州が一方には州自身及び小地方區の利害關係上、又他方には産業進歩の結果生まれた新稅に對する行政上の便宜のために、今迄殆ど地方職分に屬してゐた稅務行政の範圍に進出して來て、一層地方政府の財政的地位を不利ならしむるに至つた。

地方財政困窮の事情は略々右の様であるが、然らば之を救済する方法如何といふに、それは結局、(A) 地方職分の一部を州に移管してその職分に伴ふ經費の負擔を軽くするか、(B) 地方職分を安りに奪ふことなくして、之に從來より、より多くの財源を與ふるかの何れかの外に途がない。先づ(A)に就て之を考ふるに、之には自ら制限がある。蓋しある一定の職分は、之を州が管掌するよりも、地方をして之に當らしむることが、行政上適當であるとせらるゝ場合に、唯、財源の關係から安りに之を州に移管するといふことは、言ふ迄もなく財力を利用して不當なる干渉をなすものであり、地方自治が「デモクラシーの學校」(School of democracy)なることを信ずる何人にとりても、反對せられざるをえないからである。故に勢ひ(B)の方法即ち地方職分を安りに奪はずして、地方に大なる收入を與ふる方法を講ずるの外ない。併し同じく地方職分を奪ふことなしといつても、救済の方法によりて地方自由を掣肘するものと否らざるものがある。

(i) 地方自由を制限せざる救済方法 之にも凡そ二の方法を考へうる。(一)は地方税の制限の撤廢若くは緩和であり、(二)は財源を州と地方とに分離することである。以下簡単にこの二方法を批評せう。先づ(一)を考察せんに、抑も地方税の制限には種々の方法があるが、最も普通の形式は、課税物件の評価價值に對する課税率を州が一定するものである。元來かくの如き制限は

一の恣意に過ぎず、且つ實際上必要なる地方費を充しえざるの恨みがあるので、租税收入の少い地方からは特に反對を受けたが、又、他方には、(1)之あるによりて然らざる場合に比して課税評價がより完全に行はれ、(2)之あるによりて納税者の利益が保護せらるゝといふことによりて、從來、地方財産課税の改革運動には常に支持されて來た。それは實際上は豫期の目的を達しなかつたのであるが、未だに之に對する世間の人氣が消えず、納税者はそれを以て地方行政上の妨害であり、州の立法上の干渉なりと考へずして、只管、法

外な課税に對する防壁なりと信じてゐる有様であるから、之が制限を撤廢することは到底覺えないであらう。よし又之を實現しても、既に稅率の高い所では、それによつて地方收入の不足を解決しえないであらう。

次に第二の方法たる州の財源と地方の財源とを分離せしむる方案如何といふに、之には次の如き利益即ち(イ)州税がなくなれば、地方は州への負擔を免れんがために、なるべく地方課税評價を低くしやうとする必要がなくなり、それだけ地方賦課が進歩する、(ロ)地方課税權の自由が大となるから、動産税や不動産改良税を免れるに至るであらうといふこと、(ハ)課税物件の配分により、公平を期しうる——例へば州全體に及ぶ如き事業を經營する會社をば州が課税し、直接地方的條件に依存する事多き不動産をば地方が課税するといふやうに——等の利益を數へうるとせらるゝが果して如何、(ニ)に就ても論者は財源分離の傾向を以て一の大勢であるとなし、且つ之によりて財産税に伴ふ評價低下の間

題を解決するものなりとなすが、必ずしも當らぬ。州の收入増加の必要に迫られて分離制度の廢せられし例もあり、又事實地方賦課の發達は州の監督の結果によるもの多く、必ずしも財源分離制度が齎らすものと限らぬ。加之それが期待せられたる如く財産評價の問題を解決してゐないのである。(ロ)の利益とする所は如何といふに、地方は分離制度が與ふとせらるゝ財政的自由を享受してゐない。かくの如き自由といふものは、具體的には動産や改良に對する免稅若くは稅率低下を意味するものであるが、財政需要の必要はかくの如き餘裕を與へえないのである。(ハ)に就ても財産價值の成立には種々複雑なる原因が競合するものであるから、その原因によりて課税主體を截然と分つことは決して容易ではなからう。

抑も分離制度は特別税の發達につれ、又收入増加の必要に因りて發達したものであるが、恐らく、それによりて州も地方も共に收入を増加しうるといふことが、その最も根本的な利益であらう。例へば會社に對

する行政には州が之に任じ、一方、州が所得税を設定して、他方、從來州の收めた一般財産税を地方に譲るとせば、州も地方も共に収入を増加するに至るであらう。かくの如くに州も地方も収入を増加する結果はやがて必要以上に経費を膨張せしめずと恐るゝものあれども、今日地方財政の需要大なるが故に決してかくの如き餘裕を與へないのであらう。唯併し分離制度の重大なる欠陥と認むべきは、財源の分離は必ずしも各財政の需要と均衡を得るものに非ることである。理論上は兎も角現時の大勢を以てすれば、租税制限の撤廢も収入源の分離も、舊來の制度の情勢に押されて俄に實現さるべき可能性がみえない。

(ろ) 地方自由を制限する救済方法 地方の自由を擴張しつゝ而も地方収入を増加する方法は、右の如く俄に發達し難い事情にあるが、之に反して地方權力を制限するに至る財政救済の方法は次第に發達しつゝある。之に凡そ次の三型式をあげうる。(一) 州の規定したる税率に基いて地方をして課徴せしむるもの (二) 州が課徴

したる租税收入の一部を地方に返還するもの (三) 州がその一般收入から地方に補助金 (Subvention) を與ふるもの等之である。左にこれ等諸型式の地方收入を掲げやう。

第一表 州の管理をうくる地方收入

年次	地方税 收入總額	州の管理 をうくる 收入總額	州の指 令する 地方税	州の課 徴した る租税	補助金
一九〇二	七五、七三	一〇四、六三	元、四九	六、五三	六、六二
一九〇三	一四四、六三〇	一五、八八	四、〇四	一五、八八	一〇五、八二
一九〇五	四八、二〇五	五、〇三	三、〇九	一六、六四	三四、六四
一九〇一	一〇〇・〇	一三七	五二	〇九	七・六
一九〇二	一〇〇・〇	一一五	三・〇	一・一	七・三
一九〇五	一〇〇・〇	一三・二	〇・九	四・一	七・四

百分率

千弗

(一) の形式 即ち州が州の規定したる一定の税率に基いて地方をして課徴せしむるものは、今日收入からみても中央統制の上からみても、さして重要なものではない。抑もかくの如き税の設定せらるゝ理由は各税によりまち／＼であつて、例へばその租税收入の一部を

州に上納せしめんがためなりしものもあり、又、眞に
 地方政府そのものゝ爲めになされしものもあつた。こ
 の種の税の中最も重要なものは、道路・學校のための人
 頭税、酒類賣買を管理せん爲めの重率の免許税、多收
 且つ均等なる財産税を作る準備としての會社財産の特
 別税、及び無形財産税の如きである。これらの税の
 あるものは州の統一監督によりて將來益々多くの收入
 を地方に齎らすならんと期待されてゐたが、酒税はな
 くなり人頭税は急激に發達せず無形財産税や會社特別
 税も今や州の所得税に移されんとしてゐる。左にこの
 形式に屬する收入の狀態をみやう。

第二表 州の指令したる地方税の收入源と税額

收入源	一九〇二	一九二二	一九二五
總額	三九、五四九	四四、〇四九	三三、〇一九
人頭税	七、九一二	六、一九九	一〇、六四二
酒類免許税	二八、二二七	二九、六五五	...
其他の免許税	六、四四六	一、二五三	一、〇三三
會社税	二、八四二	四、九二〇	九、五二二
無形財産税	...	一、一九七	九、一八四
租續税	三	一、六	二、七〇

總額	100.0	100.0	100.0
人頭税	20.0	14.0	32.0
酒類免許税	71.1	76.0	...
其他の免許税	1.6	2.6	3.3
會社税	7.3	11.2	28.8
無形財産税	...	4.4	27.7
租續税	0.1	0.4	8.1

(二)の形式即ち州が課徴したる税收入の一部を地方へ
 返還する方法は一よりも更に一層重要である。之は比
 較的新しき發達に屬し、一九〇二にはニューイングラ
 ンドと中部太平洋岸の若干の州で、會社税に就て行は
 れてゐたに過ぎないが、一九一二頃には更に夫が多く
 の州に擴がり、一九二五には地方へ分配せらるゝ會社
 税の額は所得税と自動車税の收入額を凌駕するに至つ
 た。かくこの種の收入の大なるのみならず、且つそれ
 が急激に發達しつゝあるのは、地方にとりては、新し
 く然も大なる財源には違ひないが、同時に又益々州の
 統制の擴大しつゝあるを示すものである。

第三表 州が課徴して地方政府へ分配したる租税収入

収入源		一九〇二	一九二二	一九二三
總所得税額	六、五五二	一、五、九八八	一、六、六四〇	
所 得 税	...	一、六六八	五、八三二	
會 社 税	六、三三七	三、三三七	三、三三七	
無形財産税	...	二、五五	四、七	
相 續 税	...	三、三	七、〇	
自動車税	...	六、五	六、二、四六	
ガソリン税	...	...	六、八三	
諸免許税	...	一、〇	一、二九	
總所得税額	100.0	100.0	100.0	
所 得 税	...	七、三	三三、一	
會 社 税	...	六、三	二〇、〇	
無形財産税	...	一、六	〇、二	
相 續 税	...	二、五	〇、四	
自動車税	...	...	三、二	
ガソリン税	...	...	一、五、三	
諸免許税	...	...	〇、一	

さて州がその課徴したる租税の全部又は一部を地方に

返還するは如何なる理由によるかといふに凡そ二ある。一は州の諸種の新税には地方税源を奪ふものがあるから、之によりて受くる地方収入の缺欠を補填せんがためであり、他は州も地方も共に責任を分つべき行政事務を専ら地方に管掌せしむる場合に、地方政府を補助せんがためになすもの之である。故にかくの如き地方収入は將來税務行政が地方から州へ移るにつれて、且又地方職分に對して州の責任の認めらるゝことの大なるにつれて益々増加するであらう。この種の地方収入は第二の理由から生ずる場合も、又屢々第一の理由から生ずる場合もその使途を州から指定される。次の表にみるが如く、今や州から使途を指定される地方の租税収入額は總租税収入額の半ば以上に及んでゐる。

第四表 州が課徴して地方政府へ分配せし租税収入の使途

目 的	一九〇二	一九二二	一九二五
總 額	六、五五二	一、五、九八八	一、六、六四〇

第五表 州の課徴したる租税の地方

政府への再分配

指定なきもの	學 校	道 路	其 他
五、八七	五、四	...	三、八
三、五四六	一、九五	二、三	九、四
六、九〇五	二、九四	六、六九二	九
百分率			
一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇
八九・七	八四・八	三二・二	一・八
八三	一三	四・四	〇・二
...
二・〇	...	...	...

然らば次にこれらの租税収入が如何なる方法によりて地方へ返さるゝかといふに、先づこれらの租税収入の半分以上は、それが課徴せられたる元の地方へ返され、殘餘は州當局の意向に従つて各方面へ配分せらるゝ。而して會社税・無形財産税・所得税の場合には、各地方の課税財産の評価々格に比例して、又、學校や道路のために租税収入の還元せらるゝ場合には、前者は通例児童數・教員數その他何等かの標準によりて、後者は街道の哩數に比例してなさるゝものとす。

總 額	課 徴 地 へ 還 元	再 分 配
六、五三	五、八	...
二、五九八	三、三二	二、三八七
一、六、八四	七、八、四四	二、八、三五
百分率		
一〇〇・〇	一〇〇・〇	一〇〇・〇
八九・五	一九・五	四三・〇
九・五	...	五八・〇

この種の地方収入は未だ僅少であり、従つて今まで之に據りて地方事務に干渉したる範圍も廣汎でなく、之を與ふる州の目的も主として地方を援助するにあつたが、地方に對する中央の統制の大なるにつれて今や急激に發達せんとしつゝある。この種の収入を地方に分つ程度及び方法は特に重要な問題である。然るにも拘らず地方還元の目的が地方収入の損失を補填するにありとせらるゝ場合も、兩者の均衡に對する考慮は餘り拂はれず、甚しきに至りては、州が最初の契約を

忘れたるが如くに、地方への分け前を減ずることすらある。さりとて地方が失ひしよりより、以上のものを與ふる場合には、やゝもすれば之を濫費せんとする傾を生ずる。故に再分配せらるゝ租稅收入の使途を制限することは肝要であらう。併し乍らかくの如くに至れば最早補助金と異ることなきに至る。

(三)の形式即ち中央政府が特定目的のために、一般收入から地方へ補助金を與へるといふことは、米國では歐洲諸國に於ける如く發達しなかつた。併し今や昔日と異り、一九二五には十七州に於ける補助金額は地方稅收入の十分の一以上にも上り、ある州の如きは二〇%以上にも上つてゐる。補助金は教育費の爲に早くより行はれてゐたが、最近は色々の目的の爲になさるゝに至つた。即ち左の如し。

第六表 州補助金額とその目的

目的	絕對額(千弗)		百分率	
	1921	1925	1921	1925
總額	1,211,211	3,400,000	100.0	100.0

學	道	其
校	路	他*
1,211,211	...	3,400,000
2,400,000	2,400,000	3,400,000
7,900,000	...	3,400,000
7,900,000	1,850,000	6,900,000

* 慈善感化矯正保健等の目的を含む。

州政府が補助金を與ふる目的に二つある。第一は中央が之によりて一定の地方行政事務の最少標準を確保しうることである。蓋し中央政府は通常・經費の使途を指定するに止らず、これらの補助金を與ふるを條件として、或はその經費の細目を指定し、或は地方事務の一定標準を強制しうるからである。第二は補助金は地方的必要に應じて與へらるゝ場合に、之によりて、比較的に富める地方の所得をより貧しき地方へ再分配しうるの作用を有するが故に、之によりて地方と地方との貧富を調節せしめんとすることである。何れにせよ、補助を受くる地方政府の諸活動が單に地方的性質に止らざる限り、補助金の存在は是認せられねばならぬであらう。

以上述べ來れる所によりて、米國地方財政の發展の

爲めには益々州に倚頼するの程度大となり、従つて又州の地方に對する統制の範圍乃至力の次第に増加しつゝあることを明にしうるであらう。

三 地方職分の中央統制

補助金や租税の再分配が中央統制の有力なる武器なることは最早繰り返す必要もなからうが、この外近時或は地方會計を州が監督するとか、各州の州税委員が地方税賦課に干與するとかいふ如く、税務行政方面への州の統制も次第に加はりつゝある。更に又注意すべきは、州が地方職分の經費を負擔し州自らその職分に當らんとするものある事である。かゝる傾向は教育・道路・慈善・警察等の方面にあらはれてゐるが、その場合には勿論、州補助金の多少をみて州の統制力を云々してはならない。抑も政府の活動はもとは大抵地方的性質のものであり、それが次第に一般的な關係を有するに至ると中央が先づ之を監督し、更に進んで之を中央事務となすに至るものである。實際上法律上それ

自體地方的職分なるものは存せぬので、地方職分といふのは要するに地方政府が中央から托せられた職分の範圍にすぎないのであるから、時勢の進展につれてその管掌の推移は止むをえない事であらう。但し中央が地方職分を奪ひつゝありと雖も、之を以て地方政府の活動が減少しつゝありと斷じてはならない。州の新しき活動は益々地方活動を促進し増加しつゝある。

職分がかく地方から中央へ移動して行く程度を測定するは困難なるが、中央費と地方費の割合の變動が一つの手掛となる。今之を統計に據りて最も著しき例をみるに、一九〇二には全道路費の三%が中央費であるが、一九二五には三〇%に上つてゐる。所が教育費の變動は之より少である。總經費を合計して州費は州・地方總經費の一九〇二には一一%、一九二五には一九%に上つてゐる。翻つて収入と職分の經費との關係の推移如何といふに、最近二十五年間の結果に據れば次の如き顯著な變化即ち第一に次の表にてもみる如く、税制の變化に伴うて州の課徴する租税の發達せるこ

と、第二にかくの如き税務行政の變化は他の方面の職分の推移と相伴はず、爲に州收入の割合は支出に比して大となるも、地方はそれだけ不利となり、勢ひ中央へ補助を求むるの必要大となりつゝあることを示してゐる。左に州費地方費の割合を示すであらう。

第七表 州・地方費及び州の統制を

受くる地方費

	絶對額		百分率	
	一九二二	一九二五	一九二二	一九二五
州・地方費	一、四四、五八六、六〇一、〇三三	一、四〇二、一五五	一〇〇.〇	一〇〇.〇
州費	二七、四八二、一七三、九八	二二.五	一九.三	
地方費内譯				
州補助金	五八、二六三	三〇四、六〇四	五.三	
州課徴税	六、五三三	一八、六六四	〇.六	
州指令地方税	元、五九	三、〇九	三.六	
地方收入	八二、六九四、七六、九三	七九.〇	七三.二	
州・地方費	二七、四八二、一七三、九八	二〇.〇	一〇〇.〇	
州費	二六、〇〇〇	五.九	八.一	
地方費内譯				
教育費				

州補助金	四、七三	二、四四、二二	一六.六	一一.五
州課徴税	五、四七	二、九四	〇.二	〇.六
州指令地方税	四、二七	六、六四	一.六	〇.二
地方收入	三六、〇五、七六、〇八	七五.七	七九.五	
州・地方費	一、四四、三六、七五、七六	一〇〇.〇	一〇〇.〇	
州費	四六、〇	五七、六九	三.〇	三.七
地方費内譯				
州補助金	...	三、二九	...	三.六
州課徴税	...	六、二二	...	四.九
州指令地方税	三、五五	二、三四	二.三	〇.二
地方收入	一、四四、三六、七五、七六	九四.七	六〇.六	

四 結 言

以上財政及び行政の理由から米國の地方自治が次第に中央集權化しつゝある事情を述べた。最後に上述の地方財政救済の諸方策を總評して本論の結びとせう。かの補助金制度や再分配制度は州の統制を擴むるものであつて、地方自治の爲めには願はしきものでない。この點からは地方の自由を制限せざる地方税制限の緩

和若くは撤廢か財源分離の制度を探るの外ない。所が何れにも傳統的な執着があつてその實現は困難であり、且つよしそれが完全に實現されても結果が果して満足すべきか否かも疑問に屬する。かく觀來る場合に結局財政發達の實情に照して最も考慮すべきは、矢張補助金制度と再分配制度とである。現に二者の地方總收入に對する割合は、一九〇二には八・五、一九二五には一一・五に及んでゐる。就中再分配の發達は著しく、地方收入に於けるその比は、一九〇〇以來殆ど六倍に上つてゐる。これらの收入の發達は言ふ迄もなく地方に對する州の統制の發達を意味するものであるが、同じ統制といつても、これらによる統制は一の行政的統制であつて、相當の伸縮性を有し、かの都市を長く拘束せる立法上の干涉等と多少趣を異にしてゐるから、賢明に之を運用すれば、地方自治を妄りに破壊することなくして州の行政目的を達しうであらう。唯之によりて地方に所謂「施物」に倚賴するの風を馴致せしむとか又は經費を濫費せしむるが如きは最も戒し

むべきである。又地方としてもその自由や獨立を大ならしめんとせば、出來るだけ州の補助や分配をさくべく、それには先づ己れの財源をよく利用しその收入の使用を合理的にするの外はない。州から與へらるゝ財源は必ずしも「金山」に非ることを知らねばならぬ。

Newcomberの説く所もとよりすべて日本にあてはまらぬ。而も異中亦自づから同なしとせぬであらう。

